

Sygn. akt IA Ca 2175/15

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 lutego 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie I Wydział Cywilny w składzie:

Przewodniczący: SSA Beata Kozłowska

Sędziowie SA Robert Obrębski (spr.)

SO (del.) Agnieszka Łukaszuk

Protokolant: Katarzyna Juć

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2017 r. w Warszawie

na rozprawie

sprawy z powództwa G. K.

przeciwko Skarbowi Państwa – Szefowi Biura Ochrony Rządu

o zobowiązanie do złożenia oświadczenia woli

na skutek apelacji obu stron od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 21 września 2015 r., sygn. akt I C 113/15

1. **zmienia punkt pierwszy zaskarżonego wyrok w części w ten sposób, że zobowiązuje Szefa Biura Ochrony Rządu do złożenia w imieniu Skarbu Państwa następującego oświadczenia: „Skarb Państwa reprezentowany przez Szefa Biura Ochrony Rządu zobowiązuje się na podstawie art. 83 ustawy z dnia 16 marca 2001 r. o Biurze Ochrony Rządu wypłacić na rzecz G. K. ekwiwalent w kwocie 292455,08 zł (dwieście dziewięćdziesiąt dwa tysiące czterysta pięćdziesiąt pięć złotych osiem groszy) za rezygnację przez uprawnionego z lokalu mieszkalnego” i oddala powództwo w pozostałym zakresie;**
2. **oddala apelację strony pozwanej w pozostałym zakresie;**
3. **umarza postępowanie wywołane apelacją powoda;**
4. **znosi wzajemnie między stronami koszty postępowania apelacyjnego;**
5. **przejmuje na rachunek Skarbu Państwa całą nieuiszczoną opłatę od apelacji strony pozwanej;**
6. **zwraca ze środków Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie na rzecz G. K. kwotę 253,50 zł (dwieście pięćdziesiąt trzy złote pięćdziesiąt groszy) tytułem połowy opłaty od cofniętej apelacji powoda.**

Robert Obrębski Beata Kozłowska Agnieszka Łukaszuk

Sygn. akt IA Ca 2175/15

## UZASADNIENIE

Po ostatecznym sformułowaniu żądania zgłoszonego w pozwie z 5 lutego 2015 r., pismem procesowym z 23 lipca 2015 r. złożonym w sprawie wniesionej przeciwko Skarbowi Państwa – Szefowi Biura Ochrony Rządu, powód G. K. domagał się nakazanie stronie pozwanej zawarcia umowy o następującej treści: 1. Na podstawie art. 83 ustawy z dnia 16 marca 2011 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. Nr 27 z dnia 30 marca 2001 r., poz. 298) Szef Biura Ochrony Rządu zobowiązuje się do wypłacenia świadczeniobiorcy G. K. ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację z lokalu mieszkalnego w wysokości 307247,44 zł z ustawowymi odsetkami od 4 lutego 2005 r. w terminie 14 dni od prawomocności wyroku Sądu Okręgowego, nakładając obowiązek zawarcia tej umowy; 2. Wypłata ekwiwalentu pieniężnego stanowi realizację posiadanych przez świadczeniobiorcę G. K. uprawnień do lokalu mieszkalnego, o których mowa w art. 83 ustawy o Biurze Ochrony Rządu. Powód wnosił też o ustalenie, że wyrok uwzględniający żądanie pozwu zastępuje podpisanie umowy pomiędzy Szefem Biura Ochrony Rządu a G. K. dotyczącej wypłaty podanej w żądaniu kwoty ekwiwalentu. Powołanym pismem cofnął też żądanie zawarte w drugim punkcie petitum pozwu. Na uzasadnienie podnosił, powołując się przepisy powołanej ustawy i rozporządzenia wykonawczego, że jako były funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu nabył uprawnienie do lokalu mieszkalnego i w dniu 5 stycznia 2005 r. złożył wniosek o jego realizację przez wypłacenie kwoty ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację z lokalu w wysokości określonej zgodnie z podanymi przepisami. Wniosek nie został uwzględniony. Nie doszło bowiem do podpisania umowy, której obowiązek zawarcia został przewidziany w art. 83 ust. 2 powołanej ustawy. Na podstawie tego przepisu w zw. z art. 64 k.c., powód wystąpił więc o wydanie wyroku nakazującego stronie pozwanej zawarcie tej umowy, a tym samym także zastępującego taką umową i stanowiącego podstawę do wypłacenia powodowi należnego ekwiwalentu w wysokości podanej w zmienionym żądaniu pozwu.

Strona pozwana wносиła o oddalenie powództwa. Zaprzeczała, aby miała obowiązek zawarcia z powodem umowy dotyczącej wypłaty ekwiwalentu za rezygnację przez powoda z lokalu po złożeniu wniosku, na który powód się w tej sprawie powoływała, w sytuacji, gdy z rozporządzenia wykonawczego, które zostało wydane na podstawie art. 83 ust. 5 powołanej ustawy, wprost wynika, że wypłata ekwiwalentu powinna następować według kolejności wniosków, które zostały złożone przez uprawnionych. Z zachowaniem kolejności przewidzianej dla tych osób, w tym dla powoda, strona pozwana łączyła powstanie obowiązku zawarcia umowy o wypłatę ekwiwalentu. Podnosiła ponadto, że w budżetach Biura Ochrony Rządu za lata minione, jak również na rok bieżący nie zostały przewidziane środki na zaspokojenie roszczeń o wypłatę ekwiwalentów na rzecz osób, które wcześniej niż powód złożyły wymagane w tym zakresie wnioski. Zaspokojenie roszczeń powoda byłyby więc, zdaniem pozwanej, naruszeniem przepisów, w których ustanowiona została zasada wypłacania takich świadczeń według kolejności wniosków. Według pozwanej, zawarcie umowy z powodem, na której wykonanie nie zostały przewidziane środki budżetowe, skutkowałoby odpowiedzialnością Szefa Biura Ochrony Rządu za naruszenie art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Wyrokiem z 21 września 2015 r. Sąd Okręgowy umorzył postępowanie w zakresie cofniętej części pierwotnego żądania pozwu. Uwzględniając częściowo żądanie pozwu w pozostałym zakresie, zobowiązał Skarb Państwa – Szefa Biura Ochrony Rządu do złożenia oświadczenia woli o następującej treści: „1. Na podstawie art. 83 ustawy z dnia 16 marca 2011 r. o Biurze Ochrony Rządu (Dz. U. z 2014, poz. 170 ze zm.), Szef Biura Ochrony Rządu zobowiązuje się do wypłacenia świadczeniobiorcy G. K. ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego w wysokości 292455,08 zł w terminie 14 dni od daty uprawomocnienia się niniejszego orzeczenia oraz po złożeniu oświadczenia woli przez G. K. o zgodzie na powyższe warunki, wraz z ustawowymi odsetkami w przypadku uchybienia terminowi spełnienia świadczenia. 2. Wypłata ekwiwalentu pieniężnego stanowi realizację posiadanych przez świadczeniobiorcę G. K. uprawnień do lokalu mieszkalnego, o których mowa w art. 83 ustawy o Biurze Ochrony Rządu”. W pozostałym zakresie powództwo zostało oddalone. Sąd Okręgowy zasądził też od strony pozwanej na rzecz powoda kwotę 9217 zł tytułem zwrotu kosztów procesu.

Na podstawie zebranych dowodów, Sąd Okręgowy ustalił, że z dniem 30 czerwca 2009 r., po odbyciu 22 lat służby w Biurze Ochrony Rządu, G. K. przeszedł na emeryturę z zachowaniem prawa do lokalu mieszkalnego określonego w art. 76 powołanej ustawy o Biurze Ochrony Rządu, stosownie do art. 87 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, które podlegało realizacji poprzez wypłacenie na rzecz powoda ekwiwalentu pieniężnego, zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 1 ustawy. W

czasie tej służby, jak ustalił Sąd Okręgowy, powodowi nie został przydzielony bowiem żaden lokal mieszkalny. W dniu 5 stycznia 2005 r. złożony został zaś wniosek o wypłatę świadczenia tego rodzaju w zamian za rezygnację z takiego lokalu. Powód został też zarejestrowany na liście osób oczekujących na wypłatę ekwiwalentu, którego wartość, na datę przejścia przez powoda na emeryturę, została wyliczona na kwotę 302147,88 zł, przy uwzględnieniu przysługujących powodowi norm zaludnienia i określonej przepisami ceny za 1 m<sup>2</sup> lokalu, która została obliczona na kwotę 6673,40 zł. Sąd Okręgowy podał, że powód domagał się zawarcia z Szefem Biura Ochrony Rządu umowy o wypłatę ekwiwalentu. Spotkał się jednak z odmową, która była podtrzymywana w kolejnych pismach ze strony Szefa Biura Ochrony Rządu.

Oceniając znaczenie prawne ustalonych okoliczności, analizując podane przepisy ustawy o Biurze Ochrony Rządu oraz rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 27 czerwca 2002 r. w sprawie ekwiwalentu pieniężnego w zamian za rezygnację z lokalu mieszkalnego dla funkcjonariuszy Biura Ochrony Rządu, Sąd Okręgowy uznał powództwo za uzasadnione co do zasady. W art. 83 ust. 2 tej ustawy w zw. z art. 64 k.c. dopatrywał się podstawy do uwzględnienia żądania o zobowiązanie pozwanego do złożenia oświadczenia, które powinno się składać na treści umowę o wypłatę ekwiwalentu, jednakże w niższej kwocie w stosunku do żądania zgłoszonego przez powoda w żądaniu, które zostało zmienione w toku postępowania. Przeliczając przysługującą nadal powodowie powierzchnię mieszkalną, wynoszącą 40 m<sup>2</sup>, według wzoru, który został przewidziany w powołanym rozporządzeniu, przy zastosowaniu podanej kwoty 6673,40 zł za każdy metr kwadratowy, Sąd Okręgowy wyliczył wartość ekwiwalentu należnego powodowi na kwotę 292455,08 zł. W zakresie różnicy pomiędzy żądaniem obejmującym większą kwotę ekwiwalentu, powództwo nie zasługiwało więc na uwzględnienie i zostało w tej części oddalone. W sytuacji, gdy żądanie pozwu powoda nie zostało uwzględnione w całości, Sąd Okręgowy nie znalazł w konsekwencji podstawy do wydania wyroku zastępującego umowę składającą się ze zgodnych oświadczeń obu stron. Uznał bowiem, że wyrok tej treści mógłby zostać wydany tylko w wypadku uwzględnienia w całości woli, którą powód wyrażał w pozwie. Częściowe jego oddalenie, w przekonaniu Sądu Okręgowego, nie pozwalało natomiast na zastąpienie wyrokiem innej treści oświadczenia powoda, który może doprowadzić do zawarcia umowy, jeżeli po zakończeniu postępowania złoży oświadczenie o akceptacji jej warunków, które zostały określone w wyroku zastępującym tylko oświadczenie strony pozwanej. Sąd Okręgowy nie podzielił więc argumentacji strony pozwanej, aby zasadność żądania można było uzależnić do zachowania kolejności wniosków złożonych przez pozostałe osoby uprawnione oraz by na przeszkodzie do uwzględnienia powództwa we wskazanym zakresie stały przepisy ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Według Sądu Okręgowego, nie było bowiem przeszkód, aby przewidziana w treści art. 83 ust. 2 ustawy umowa o wypłacie ekwiwalentu została zawarta jeszcze przed zapewnieniem środków w budżecie na jej wykonanie zgodnie z rozporządzeniem. Obowiązek zawarcia tej umowy, jak podał Sąd Okręgowy, wynika wprost z ustawy. Został bowiem uzależniony od spełnienia przez uprawnionego określonych w niej warunków, w tym złożenia wniosku oraz zrzeczenia się lokalu, który nie został przydzielony funkcjonariuszowi. Szef Biura Ochrony Rządu powinien więc takie wydatki uwzględniać w planie budżetowym przewidzianym do realizacji w danym roku budżetowym. W przekonaniu Sądu Okręgowego, przyjęcie odmiennego poglądu byłoby równoznaczne z uznaniem, że uprawnienia przyznane funkcjonariuszom, w tym powodowi, są iluzoryczne z racji uzależnienia ich ochrony od stanowiska Szefa Biura Ochrony Rządu w zakresie uwzględnienia wydatków w kolejnych planach finansowych i sprawności ich załatwiania według kolejności złożenia. Sąd Okręgowy nie znalazł ponadto przeszkód do określenia pozwanemu 14 – dniowego terminu na wypłatę ekwiwalentu, liczonego od daty prawomocności wyroku uwzględniającego żądanie, jak również do obciążenia strony pozwanej obowiązkiem zapłacenia powodowi odsetek ustawowych w wypadku naruszenia określonego w podany sposób terminu spełnienia świadczenia, którego wypłata stanowi ponadto realizację posiadanych przez powoda uprawnień do lokalu mieszkalnego, określonych w art. 83 ustawy, o czym Sąd Okręgowy orzekł zaskarżonym wyrokiem. W pozostałej części powództwo zostało oddalone. O kosztach procesu Sąd Okręgowy orzekł zgodnie z art. 100 k.p.c. Obciążając pozwanego całością kosztów poniesionych przez powoda, uznał, że powództwo nie zostało uwzględnione w nieznacznym tylko zakresie.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniosły wprawdzie obie strony. Pismem z dnia 4 lutego 2016 r. powód cofnął jednak własną apelację. Apelacją strony pozwanej wyrok ten został zaskarżony w części uwzględniającej żądanie pozwu oraz orzekającej o kosztach procesu. Strona pozwana zarzuciła Sądowi Okręgowemu naruszenie art. 64 k.c. w zw. z art. 83 ust. 2 ustawy o Biurze Ochrony Rządu w zw. z art. 15 ustawy o dyscyplinie finansów publicznych

w zw. z art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych poprzez niewłaściwe zastosowanie tych przepisów oraz pominięcie, że złożenie przez Szefa Biura Ochrony Rządu w imieniu Skarbu Państwa oświadczenia o zawarciu spornej umowy skutkowałoby odpowiedzialnością osoby powołanej na to stanowisko, przewidzianej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Drugi zarzut, na którym pozwany oparł apelację, dotyczył naruszenia przez Sąd Okręgowy art. 64 k.c. w zw. z art. 83 ust. 2 tej ustawy w zw. z § 3 ust. 2, 4 i 5 wydanego na jej podstawie rozporządzenia z 27 czerwca 2002 r. poprzez błędne przyjęcie, że obowiązek zawarcia spornej umowy powstaje w chwili wypłynięcia wniosku o wypłatę ekwiwalentu, z pominięciem okoliczności związanej z koniecznością zachowania zasady realizacji wniosków według kolejności ich wpływania. Na podstawie podanych zarzutów, strona pozwana wnosila o zmianę zaskarżonej części wyroku Sądu Okręgowego poprzez oddalenie powództwa w całości albo jego uchylenie w tej części i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w tym zakresie do ponownego rozpoznania, w każdym zaś razie o obciążenie powoda poniesionymi kosztami postępowania według norm przepisanych.

Powód wnosil o oddalenie apelacji i obciążenie skarżącej poniesionymi kosztami postępowania apelacyjnego według norm przepisanych.

### ***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:***

Apelacja strony pozwanej zasługiwała na uwzględnienie w części, która dotyczyła terminu wypłacenia powodowi przez stronę pozwaną ekwiwalentu za rezygnację z lokalu oraz zasądzenia odsetek ustawowych za naruszenie terminu spełnienia tego świadczenia, który został określony przez Sąd Okręgowy jako wynik przeoczenia podstawowego skutku częściowego tylko uwzględnienia żądania opartego na art. 64 k.c. w zw. z art. 83 ust. 2 ustawy o Biurze Ochrony Rządu. Tylko w takim zakresie powołane w apelacji przepisy zostały istotnie naruszone przez Sąd Okręgowy, który nie dostrzegł przeszkody do określenia terminu zapłaty i zasądzenia odsetek od nieistniejącego jeszcze świadczenia. Nie dostrzegł więc wszystkich konsekwencji z wydania wyroku zastępującego tylko oświadczenie strony pozwanej, związane z zawarciem umowy przewidzianej art. 83 ust. 2 powołanej ustawy. Nie zastępującego natomiast koniecznego w tym zakresie oświadczenia powoda, który domagał się większego ekwiwalentu w porównaniu do kwoty ustalonej przez Sąd Okręgowy zaskarżonym wyrokiem. Apelacja strony pozwanej nie zasługiwała natomiast na uwzględnienie w części dotyczącej samej zasady roszczenia opartego na powołanym przepisie, czyli w odniesieniu do zobowiązania strony pozwanej do złożenia oświadczenia woli co do zawarcia z powodem umowy o wypłatę ekwiwalentu, jak również w zakresie jego wysokości, która nie była w ogóle kwestionowana w zarzutach apelacji. Ich zakres został bowiem ograniczony do zasady rozstrzygnięcia zobowiązującego stronę pozwaną do złożenia tego oświadczenia, czyli samej podstawy wydania wyroku zastępującego takie oświadczenia, stosownie do art. 64 w zw. z art. 83 ust. 2 ustawy. W podanym zakresie zarzut naruszenia tych przepisów, jak też powołanych w apelacji przepisów rozporządzenia z 27 czerwca 2002 r., nie były uzasadnione.

Na uwzględnienie nie zasługiwały zarzuty dotyczące naruszenia podanych w apelacji przepisów prawa materialnego, w tym art. 64 k.c. w zw. z art. 83 ust. 2 powołanej ustawy o Biurze Ochrony Rządu, w zakresie uwzględnienia co do zasady powództwa opartego na tych przepisach. Nie ulega bowiem kwestii, że prawo do lokalu mieszkalnego, wynikające z art. 76 tej ustawy, może zostać zrealizowane nie tylko poprzez administracyjny przydział lokalu dokonywany zgodnie z art. 84 i nast. ustawy, lecz również, jak wynika z art. 83 ust. 1 ustawy, przez wypłacenie ekwiwalentu pieniężnego w wysokości określonej w ust. 4 tego przepisu i rozporządzeniu wykonawczym, które zostało wydane w dniu 27 czerwca 2002 r. przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w oparciu o delegację zawartą w ust. 5 powołanego przepisu. Osobą uprawnioną jest przy tym funkcjonariusz Biura Ochrony Rządu pozostający w służbie, jak też osoba zwolniona ze służby, jeżeli nabyła w szczególności uprawnienia emerytalne lub rentowe związane z inwalidztwem pozostającym w związku ze służbą, zgodnie z art. 87 ust. 1 pkt 1 i 2 powołanej ustawy. Nie może więc ulegać kwestii, że w okresie pełnienia służby, powód nabył prawo do lokalu mieszkalnego, które nie wygasło wskutek przejścia powoda, w połowie czerwca 2009 r., na emeryturę. We wcześniejszym okresie służby powodowi nie został bowiem przydzielony lokal mieszkalny. W dniu 5 stycznia 2005 r., powód złożył natomiast wymagany wniosek o wypłatę ekwiwalentu. Złożył też oświadczenie o rezygnacji z lokalu. Nabył tym samym prawo podmiotowe dotyczące wypłacenia przez Szefa Biura Ochrony Rządu, ze środków Skarbu Państwa, ekwiwalentu pieniężnego, którego wysokość powinna zostać obliczona zgodnie z ust. 3 art. 83 ustawy i przepisów wykonawczych zawartych w powołanym rozporządzeniu. Poza

sporem także pozostaje, że realizacja tego uprawnienia wymagała zawarcia umowy pomiędzy powodem a Szefem Biura Ochrony Rządu reprezentującym w podanym zakresie Skarb Państwa. Obowiązek zawarcia tego rodzaju umowy został bowiem wprost przewidziany w ust. 2 art. 83 ustawy. Niewywiązanie się z tego obowiązku po spełnieniu przez uprawnionego warunków określonych w podanych przepisach, prowadziło więc do powstania po stronie powoda uprawnienia dotyczącego dochodzenia na drodze sądowej realizacji tego obowiązku, czyli domagania się wydania wyroku zobowiązującego pozwanego do złożenia oświadczenia woli składającego się na umowę o wypłatę ekwiwalentu, w tym określającego jego wysokość, która powinna zostać obliczona zgodnie z powołanymi przepisami, czyli wydania wyroku zastępującego takie oświadczenie, stosownie do art. 64 k.c. Powstanie po stronie uprawnionego funkcjonariusza Biura Ochrony Rządu takiego uprawnienia zostało jednoznacznie przesądzone w orzecznictwie, w tym w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 56/05. Zostało w jego treści bowiem podane, że „W razie odmowy zawarcia umowy przez Szefa BOR, osoba uprawniona może domagać się w drodze odrębnego powództwa stwierdzenia przez sąd obowiązku złożenia oświadczenia woli stosownej treści (art. 64 k.c.)”.

Z żadnego przepisu powołanej ustawy i rozporządzenia wykonawczego nie wynika ponadto, aby zasadność roszczenia opartego na art. 83 ust. 2 tej ustawy zw. z art. 64 k.c. o zawarcie umowy dotyczącej wypłaty określonego w niej ekwiwalentu pieniężnego mogła zostać uzależniona od zabezpieczenia w danym roku budżetowym środków na wykonanie takiej umowy ze strony Szefa Biura Ochrony Rządu reprezentującego w tym zakresie Skarb Państwa w planie wydatków ujętych w budżecie na określony rok. Przeciwnie twierdzenie strony pozwanej nie znajduje uzasadnienia w przepisach powołanej ustawy, ani nawet w postanowieniach powołanego rozporządzenia wykonawczego z 27 czerwca 2002 r. W § 3 ust. 2 tego rozporządzenia zostało tylko przyjęte, że wypłata tego świadczenia, nie zaś samo zawarcie umowy, następuje w kolejności złożonych wniosków na podstawie umowy zawartej między Szefem Biura Ochrony Rządu a uprawnionym funkcjonariuszem, w tym osobą, która zachowała prawo do lokalu mieszkalnego, mimo przejścia na emeryturę. Należy więc odróżnić samo uprawnienie dotyczące dochodzenia na drodze sądowej zawarcia tej umowy na podstawie art. 64 k.c. w zw. z art. 83 ust. 2 powołanej ustawy, od uprawnienia o wypłacie wymagalnego ekwiwalentu pieniężnego. W motywach powołanego wyroku z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 56/05 trafnie zostało przyjęte przez Sąd Najwyższy, że „dopóki umowa taka nie zostanie zawarta, dopóty roszczenie o zapłatę ekwiwalentu w ogóle nie powstaje”. Tylko zawarcie umowy jest więc zdarzeniem, którego istnienie prowadzi do powstania po stronie uprawnionego roszczenia o wypłatę skonkretyzowanego w jej treści świadczenia pieniężnego, a więc uwzględnienia w budżecie Biura Ochrony Rządu środków potrzebnych na wypłacenie uprawnionym takich świadczeń w ramach realizacji zawartych umów.

Zasadnie uznał Sąd Okręgowy, że roszczenie o zobowiązanie pozwanego do złożenia spornego oświadczenia woli, jak wynika z powołanych przepisów, powstaje po wypełnieniu przez uprawnionego warunków określonych w art. 83 ustawy oraz w powołanym rozporządzeniu, w tym także złożenia uzasadnionego wniosku z zachowaniem wymagań formalnych, które zostały określone w § 3 ust. 3 powołanego rozporządzenia. Nie jest więc uzależnione od uwzględnienia w budżecie Biura Ochrony Rządu na określony rok środków niezbędnych do wykonania umów, które w danym roku albo w latach poprzednich zostały już zawarte. Odmienne stanowisko strony pozwanej pomijało właściwą kolejność czynności, które należy podejmować na podstawie powołanych przepisów, jak też istotę problemu rozstrzygniętego w tej sprawie zaskarżonym wyrokiem, sprowadzającą się do przytoczonego stanowiska Sądu Najwyższego, zgodnie z którym dopiero zawarcie umowy może stanowić podstawę jej wykonania, a tym samym także konieczności zapewnienia potrzebnych środków w budżecie Biura Ochrony Rządu. Nie sposób więc uznać, by zawarcie koniecznej w tym zakresie umowy o wypłatę ekwiwalentu, a nie jej wykonanie bez pokrycia budżetowego, mogło stanowić prawną podstawę pociągnięcia Szefa Biura Ochrony Rządu do odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Zarzut naruszenia art. 83 ust. 2 ustawy w zw. z art. 64 k.c., uzasadniony możliwością naruszenia art. 15 ustawy o dyscyplinie finansów publicznych i art. 54 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych nie zasługiwał na uwzględnienie. Konsekwencją zawarcia umowy określonej w art. 83 ust. 2 ustawy i § 3 ust. 2 powołanego rozporządzenia powinno być zapewnienie w budżecie na ten sam lub kolejny rok budżetowy środków na wypłatę świadczeń z tytułu ekwiwalentu według kolejności złożonych wniosków. Tym bardziej nie można też uznać, aby podstawę takiej odpowiedzialności

Szefa Biura Ochrony Rządu mogło stanowić podjęcie działania stanowiącego wykonanie wyroku wydanego na podstawie art. 64 w zw. z art. 83 ust. 2 ustawy, czyli orzeczenia zastępującego oświadczenie woli Skarbu Państwa reprezentowanego przez Szefa Biura Ochrony o zawarciu umowy o wypłatę ekwiwalentu.

Zarzuty naruszenia powołanych przepisów były natomiast uzasadnione w zakresie dotyczącym terminu wypłaty na rzecz powoda określonego kwotowo ekwiwalentu pieniężnego oraz zastrzeżenia obowiązku zapłacenia przez stronę pozwaną odsetek ustawowych za jego naruszenie. Skarżący nie podnosił w tym zakresie szczegółowych zarzutów. Chodziło jednak o prawidłowe zastosowanie przepisów prawa materialnego, czyli o ocenę materialnoprawną, którą Sąd Apelacyjny miał obowiązek przeprowadzić z urzędu, pośrednio kontrolując prawidłowość rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku (zwłaszcza uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07).

Uwzględniając żądanie nie tylko w zakresie dotyczącym zobowiązania pozwanego do złożenia oświadczenia woli jako niezbędnego elementu umowy o wypłatę określonego kwotowo ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację z lokalu, lecz również w zakresie określenia 14 – dniowego terminu na spełnienie tego świadczenia, liczonego od daty prawomocności wyroku wydanego na podstawie art. 64 w zw. z art. 83 ust. 2 powołanej ustawy, a w dalszej kolejności również obciążając pozwaną odsetkami ustawowymi za jego naruszenie, Sąd Okręgowy nie wyprowadził pełnych konsekwencji z częściowego oddalenia powództwa. Wydany wyrok nie zastąpił oświadczeń woli obu stron, czyli umowy o wypłatę ekwiwalentu. Wydanie wyroku zastępującego taką umowę byłoby uzasadnione, gdyby powództwo w całości zostało uwzględnione. Wówczas wyrok wydany na podstawie art. 64 k.c. mógłby zastąpić nie tylko oświadczenie strony pozwanej, lecz również osobne oświadczenie powoda. Jeśli powód domagał się określenia większej kwoty ekwiwalentu za rezygnację z lokalu, wydanie wyroku częściowo oddalającego powództwo nie mogło narzucić powodowi wysokość świadczenia niezgodnej z wolą powoda. Wyrok zastępujący umowę może zostać wydany o tyle tylko, o ile w pełni odzwierciedla wolę powoda. Nie może w tym zakresie występować żadna rozbieżność. Skutek przymuszający, który wynika z wyroku wydanego na podstawie art. 64 k.c., dotyczy bowiem tylko strony pozwanej. Nie może być natomiast rozciągany na powoda (zwłaszcza uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 7 stycznia 1967 r., III CZP 32/66).

W sytuacji, gdy zaskarżony wyrok zastępował tylko oświadczenie woli strony pozwanej, wymagał więc osobnego złożenia przez powoda oświadczenia woli o akceptacji określonych w nim warunków zawarcia umowy o ekwiwalent pieniężny za rezygnację z lokalu, które mogło zostać złożone przez powoda po prawomocnym zakończeniu sprawy, wówczas może bowiem wystąpić skutek takiego wyroku, nie sposób było uznać, zwłaszcza opierając się na stanowisku zaprezentowanym przez Sąd Najwyższy w powołanym wyroku z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 56/06, aby przed zakończeniem postępowania w tej sprawie po stronie pozwanej powstał obowiązek spełnienia świadczenia polegającego na wypłaceniu ustalonej przez Sąd Okręgowy kwoty spornego ekwiwalentu. Nawet więc wydanie zaskarżonego wyroku, jak również jego uprawomocnienie się, nie mogło zostać uznane za zdarzenie stanowiące podstawę faktyczną powstania po stronie powoda roszczenia o wypłatę ekwiwalentu w wysokości określonej w zaskarżonym wyroku, zwłaszcza że strona pozwana może skorzystać z prawa do zaskarżenia wyroku Sądu Apelacyjnego do Sądu Najwyższego, a powód może zwlekać ze akceptacją oświadczenia strony pozwanej, zastąpionego wyrokiem Sądu Okręgowego, do momentu, w którym rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego zostałoby poddane kontroli kasacyjnej. Mógłby ponadto skorzystać z prawa do wniesienia skargi kasacyjnej od tej części wyroku Sądu Apelacyjnego, w której zaskarżony przez stronę pozwaną wyrok Sądu Okręgowego został częściowo zmieniony w zakresie terminu zapłaty podanej w nim kwoty ekwiwalentu oraz w części dotyczącej odsetek ustawowych za jego naruszenie.

W sytuacji, gdy z przyczyn obciążających tylko powoda, związanych ze zgłoszeniem żądania dotyczącego zawyżonej kwoty ekwiwalentu, jak również zaniechaniem jej ograniczenia w toku postępowania, wyrok nie mógł zastąpić umowy, a tym samym doprowadzić do powstania po stronie powoda prawa do żądania zaspokojenia zaistniałego w ten sposób świadczenia, nie sposób było określić terminu spełnienia nieistniejącego jeszcze świadczenia, a tym bardziej nałożyć na stronę pozwaną obowiązek zapłacenia ustawowych odsetek z tytułu naruszenia terminu, którego początek bieg jest uzależniony od dalszych zdarzeń, które będą mogły wystąpić po prawomocnym zakończeniu postępowania w

tej sprawie. Wówczas wystąpi bowiem skutek polegający na zastąpieniu, wyrokiem uwzględniającym powództwo, oświadczenia woli, które zgodnie z art. 83 ust. 2 powołanej ustawy miał obowiązek złożyć pozwany po spełnieniu przez powoda wszystkich warunków określonych ustawą oraz powołanym rozporządzeniem wykonawczym. Dopiero po zakończeniu postępowania w tej sprawie, powód będzie uprawniony do złożenia oświadczenia akceptującego warunki umowy, określone w zaskarżonym wyroku. Tylko w ten sposób umowa tej treści może dojść w przyszłości do skutku i doprowadzić do powstania po stronie powoda roszczenia o jej wykonanie poprzez wypłacenie przez pozwanego ekwiwalentu pieniężnego za rezygnację przez powoda z lokalu w wysokości określonej w punkcie pierwszym zaskarżonego wyroku. Na etapie jego wydania, nie można było określić terminu spełniania nieistniejącego jeszcze świadczenia, jak też, tym bardziej, obciążyć dłużnika ustawowymi odsetkami za jego naruszenie, zwłaszcza w sytuacji, gdy w przepisach powołanej ustawy, ani w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu wykonawczym nie zostały przewidziane regulacje dotyczące terminu wypłacenia takiego świadczenia po zawarciu przez strony umowy, a więc także w związku z możliwym wydaniem wyroku zastępującego wymagane w tym zakresie oświadczenia obu stron. Tym bardziej bezzasadne by było określenie terminu spełniania nieistniejącego jeszcze świadczenia w takim wyroku, który zastępuje wyłącznie oświadczenie Skarbu Państwa działającego przez Szefa Biura Ochrony Rządu. Zastrzeżenie przez Sąd Okręgowy terminu na wypłacenie ekwiwalentu w wysokości określonej w takim wyroku było więc bezzasadne i dowolne. Stanowiło ponadto bezpodstawną antycypację skutków zdarzeń, które jeszcze nie nastąpiły, jak również nieuzasadnioną próbę nadania takiemu wyrokowi nie tylko skutku zastępującego oświadczenie, które powinien był złożyć pozwany, lecz również zasądzającego świadczenie pieniężne wraz z odsetkami z nieistniejącego w dacie wyrokowania stosunku prawnego. Wyrok wydany w warunkach ograniczonego zastosowania art. 64 k.c., do oświadczenia jednej strony dwustronnej czynności prawnej, powinien uwzględniać stan rzeczy istniejący w dniu wyrokowania, w tym kształtowany wydanym orzeczeniem. Nie może natomiast, przy braku podstawy ustawowej, uwzględniać skutków zdarzeń przyszłych, a tym samym niepewnych, które nie mają oparcia w prawie materialnym stanowiącym podstawę wydania wyroku uwzględnienia powództw oparte na art. 64 k.c., również w części dotyczącej określenia terminu spełnienia świadczenia określonego w umowie, która nie jest jednak zastąpiona wyrokiem kształtującym oświadczenie tylko jednej strony. Tym bardziej nie można było zastrzec, że nieistniejące w dacie wydania zaskarżonego wyroku świadczenie powinno zostać spełnione w 14 – dniowym terminie liczonym od daty jego prawomocności, jeżeli w § 3 ust. 2 rozporządzenia zostało zastrzeżone, że wypłata ekwiwalentu powinna nastąpić w kolejności złożonych wniosków na podstawie umowy, która może dojść do skutku dopiero po prawomocnym zakończeniu postępowania. Niezależnie więc od tego, że przed rozpoznaniem apelacji wniesionej przez stronę pozwaną, powód cofnął własną apelację bez zaakceptowania tych warunków finansowych umowy, które zostały określone w wyroku wydanym przez Sąd Okręgowy, nie można było uznać, aby umowa doszła do skutku jeszcze przed rozpoznaniem apelacji strony pozwanej. Wyrok zastępujący oświadczenie jednej strony nie mógł więc zostać sformułowany w sposób równoznaczny z zasądzeniem nieistniejącej wierzytelności pieniężnej, która nie mogła powstać wskutek nabycia przez takie rozstrzygnięcie waloru orzeczenia prawomocnego. Tym bardziej nie było więc podstaw do nałożenia na pozwanego obowiązku zapłaty odsetek ustawowych za naruszenie bezzasadnie określonego terminu spełnienia nieistniejącej wierzytelności pieniężnej powoda w stosunku do pozwanego Skarbu Państwa.

Po prawomocnym zakończeniu tej sprawy, ewentualnie po rozpoznaniu przez Sąd Najwyższy skargi kasacyjnej jednej lub drugiej strony postępowania, jeżeli wydane przez Sąd Apelacyjny rozstrzygnięcie zostanie utrzymane, powód będzie uprawniony od złożenia oświadczenia o akceptacji warunków umowy, które zostały określone niezmienioną częścią wyroku Sądu Okręgowego. Przez złożenie tego oświadczenia powód może więc doprowadzić do zawarcia przez obie strony umowy określonej w art. 83 ust. 2 powołanej ustawy oraz wezwać stronę pozwaną do jej dobrowolnego wykonania poprzez wypłacenie kwoty ekwiwalentu określonej w zaskarżonym wyroku, zgodnie z art. 455 k.c. Strona pozwana powinna doprowadzić do otrzymania przez powoda tego świadczenia. Szef Biura Ochrony Rządu zobowiązany będzie do wydatkowania tej kwoty ze środków budżetowych, w tym do jej uwzględnienia w bieżącym, ewentualnie kolejnym budżecie. W wypadku niewywiązania się przez stronę pozwaną z tego obowiązku, powód będzie uprawniony do wystąpienia w osobnym procesie z roszczeniem dotyczącym zasądzenia należnego świadczenia wraz z odsetkami. W ocenie Sądu Apelacyjnego, ograniczony skutek kształtujący, który wynika z zaskarżonego wyroku, a został spowodowany częściowym oddaleniem żądania, które zostało przeszacowane i nie zostało ograniczone w toku procesu przed Sądem Okręgowym, spowodował, że dopiero w ewentualnej sprawie o zapłatę należnego powodowi

ekwiwalentu za rezygnację z lokalu będzie można ocenić wpływ zapisu zawartego w treści § 3 ust. 2 powołanego rozporządzenia, zgodnie z którym wypłata takiego świadczenia następuje według kolejności wniosków, na określenie momentu jego wymagalności, w tym na skuteczności wezwania przez powoda strony pozwanej do dobrowolnego spełnienia tego świadczenia, czyli czynności uregulowanej w art. 455 k.c., jak też jej wpływu na zasadność obciążenia strony pozwanej obowiązkiem zapłacenia na rzecz powoda odsetek ustawowych za naruszenie terminu spełnienia tego świadczenia.

Uwzględniając apelację strony pozwanej w przedstawionym zakresie, Sąd Apelacyjny zmienił punkt pierwszy zaskarżonego wyroku przez nałożenie na pozwaną obowiązku złożenia poprawnie sformułowanego oświadczenia woli dotyczącego zobowiązania Skarbu Państwa zastępowanego przez Szefa Biura Ochrony Rządu do wypłacenia na rzecz powoda ekwiwalentu za rezygnację przez uprawnionego z lokalu mieszkalnego w wysokości określonej przez Sąd Okręgowy, jednakże bez zastrzeżenia terminu spełnienia tego świadczenia oraz bez nałożenia na pozwanego obowiązku zapłacenia odsetek ustawowych za jego naruszenie. W zakresie dotyczącym terminu spełnienia świadczenia, obciążenia pozwanego odsetkami za jego naruszenie i zamieszczenia we wskazanej części zaskarżonego wyroku rozstrzygnięcia ustalającego, zbędnie powtarzającego w istocie zapis zawarty w art. 83 ust. 1 ustawy, powództwo zostało oddalone. W części, która nie zasługiwała na uwzględnienie, w tym w zakresie dotyczącym rozstrzygnięcia o kosztach postępowania przed Sądem Okręgowym, zawartego w punkcie IV zaskarżonego wyroku, apelacja strony pozwanej podlegała natomiast oddaleniu. W zakresie, w jakim w punkcie pierwszym wydanego wyroku doszło do koniecznego jednak powtórzenia korzystnego dla powoda zapisu zawartego w punkcie pierwszym wyroku Sądu Okręgowego, wyrok wydany przez Sąd Apelacyjny jest w istocie równoznaczny z oddaleniem apelacji co do nałożenia na stronę pozwaną obowiązku złożenia oświadczenia woli dotyczącego zawarcia z powodem umowy o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego i w zakresie określenia jego wysokości; stanowić może przedmiot dalszego zaskarżenia i możliwego rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego. Niekorzystne dla pozwanej rozstrzygnięcie o zasadności apelacji zawarte jest więc nie tylko w punkcie drugim, lecz także w punkcie pierwszym wyroku wydanego przez Sąd Apelacyjny.

Cofnięcie apelacji wniesionej przez powoda uzasadniało ponadto wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania wywołanego jej wniesieniem, zgodnie z art. 391 § 2 k.p.c. W sytuacji, gdy apelacja pozwanej została uwzględniona w nieznacznym jednak zakresie dotyczącym żądań subsydiarnych, zwłaszcza przy umorzeniu postępowania wywołanego apelacją powoda i nieponiesieniu przez stronę pozwaną kosztów opłaty od apelacji, były podstawy do wzajemnego zniesienia pomiędzy stronami kosztów postępowania apelacyjnego, stosownie do art. 100 k.p.c., i przejęcia na rachunek Skarbu Państwa nieuiszczonej opłaty od apelacji Skarbu Państwa, który korzysta z ustawowego zwolnienia w tym zakresie, stosownie do art. 94 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych. Na podstawie art. 79 ust. 1 pkt 3a tej ustawy należało też zwrócić na rzecz powoda, ze środków Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Warszawie, kwotę 253,50 zł tytułem połowy uiszczonej przez powoda opłaty od apelacji, w związku z jej cofnięciem przed wyznaczeniem rozprawy apelacyjnej.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie powołanych przepisów i art. 386 § 1 k.p.c., w zakresie natomiast, w którym apelacja strony pozwanej została oddalona – zgodnie z art. 385 k.p.c., Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.

Robert Obrębski Beata Kozłowska Agnieszka Łukaszuk